

中華人民共和國香港特別行政區
維護國家安全法

保一國兩制 還香港穩定

前言

各位香港市民：

在中華人民共和國香港特別行政區成立23周年之際，全國人民代表大會常務委員會通過《中華人民共和國香港特別行政區維護國家安全法》(《港區國安法》)及按《基本法》第十八條把《港區國安法》列入《基本法》附件三，並已由香港特別行政區同日刊憲公布實施。這次立法為完善香港維護國家主權、領土完整和安全的制度踏出歷史性的一步，為「一國兩制」重回正軌指明方向，為香港社會早日回復穩定作出必要和及時的決定。

過去個多月，內地官員和法律專家、我和管治團隊、本港政商領袖和社會各界，從多方面説明了中央為香港維護國家安全立法是合憲、合法、合情、合理的，不會影響香港的高度自治、司法獨立和法治，包括律政司的刑事檢察工作不受任何干涉，也不會影響香港市民的合法權益；針對的是極少數觸犯《港區國安法》規定的四類嚴重危害國家安全罪的人，保護的是絕大多數市民的生命財產、基本權利和自由。



面對外國和本地組織及人士對中央從國家層面進行港區國安立法的百般詆毀和惡意攻擊，及他們一貫採取的「污名化」、「妖魔化」手段，請大家停一停，想一想：確保「一國兩制」貫徹落實，有哪個政府會較中央人民政府和香港特區政府更堅持？過去23年，是國家抑或外國或境外勢力一直支持香港發展成為國際金融、航運、貿易中心？近年，是誰公然鼓吹「港獨」、「自決」、「公投」，乞求外國政府干預香港事務，甚至制裁香港，罔顧港人利益？這些破壞性的行為和活動，已令香港成為國家安全的缺口，自身的繁榮穩定亦岌岌可危。

《港區國安法》是香港走出困局、從亂到治的轉機。特區政府會竭盡所能、履職盡責，負起實施《港區國安法》的主要責任。建立了健全的維護國家安全法律制度和執行機制後，香港便能遠離暴亂，恢復穩定，我們可以重新出發，推進社會發展。

林鄭月娥
香港特別行政區行政長官




中华人民共和国第十三届全国人民代表大会第三次

背景

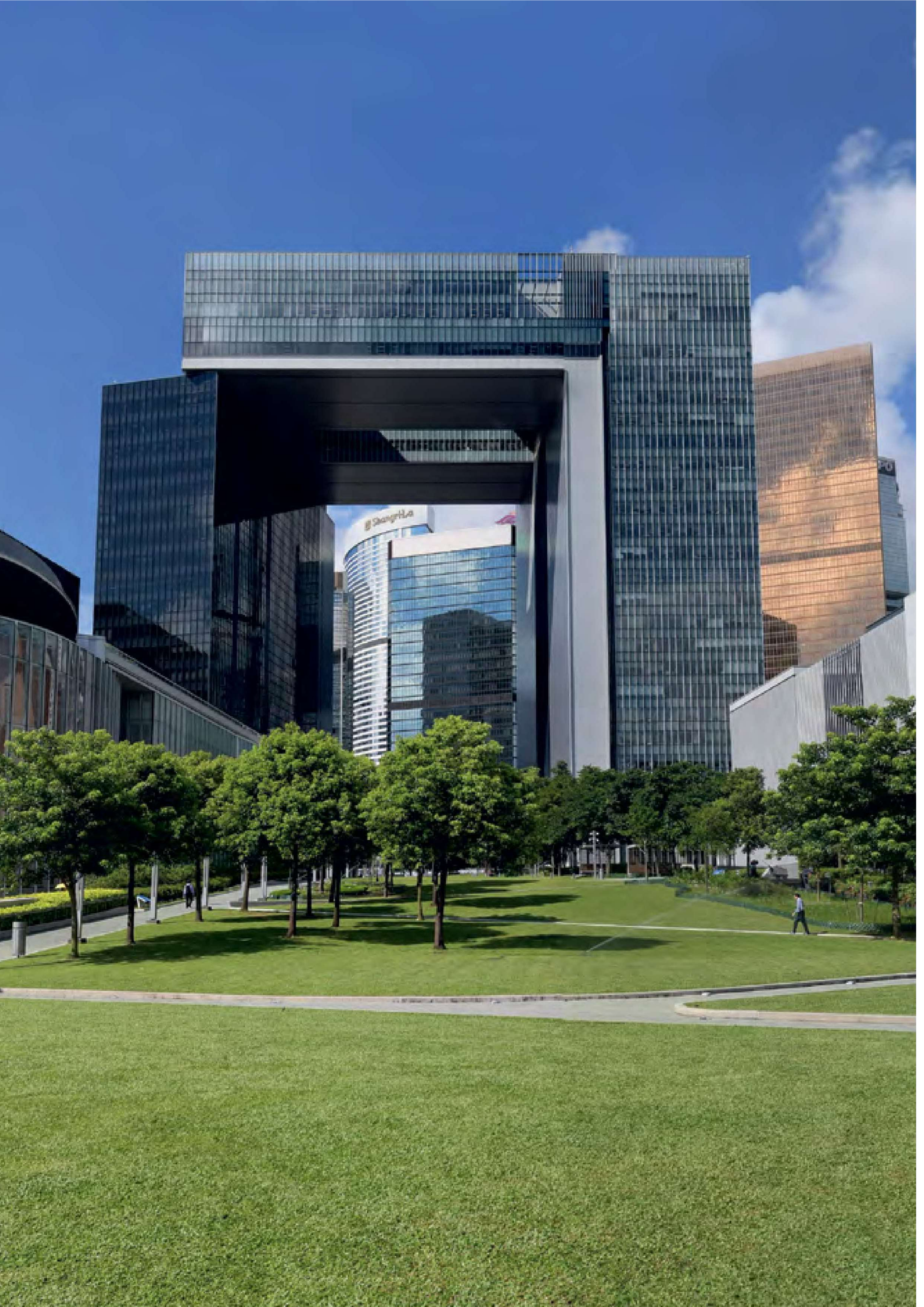
- 香港特別行政區是中華人民共和國不可分離的部分。
- 香港特別行政區是中華人民共和國的一個享有高度自治權的地方行政區域，直轄於中央人民政府。
- 有關國防、外交和其他按《基本法》規定不屬於香港特別行政區自治範圍的法律，可以全國性法律列入《基本法》附件三，由香港特別行政區在香港公布或立法實施。
- 國家安全屬中央事權，無論是實行單一制或聯邦制的國家，國家安全立法都是由中央而非地方政府進行。
- 全國人民代表大會(全國人大)是國家最高權力機關，其決定具有最高法律效力。為了維護國家的統一和領土完整，保持香港的繁榮穩定，並考慮到香港的歷史和現實情況，國家根據《中華人民共和國憲法》第三十一條的規定設立特別行政區；《憲法》第六十二條規定，在香港特別行政區內實行的制度由全國人大以法律規定；全國人大對《基本法》的實施亦負有監督權。

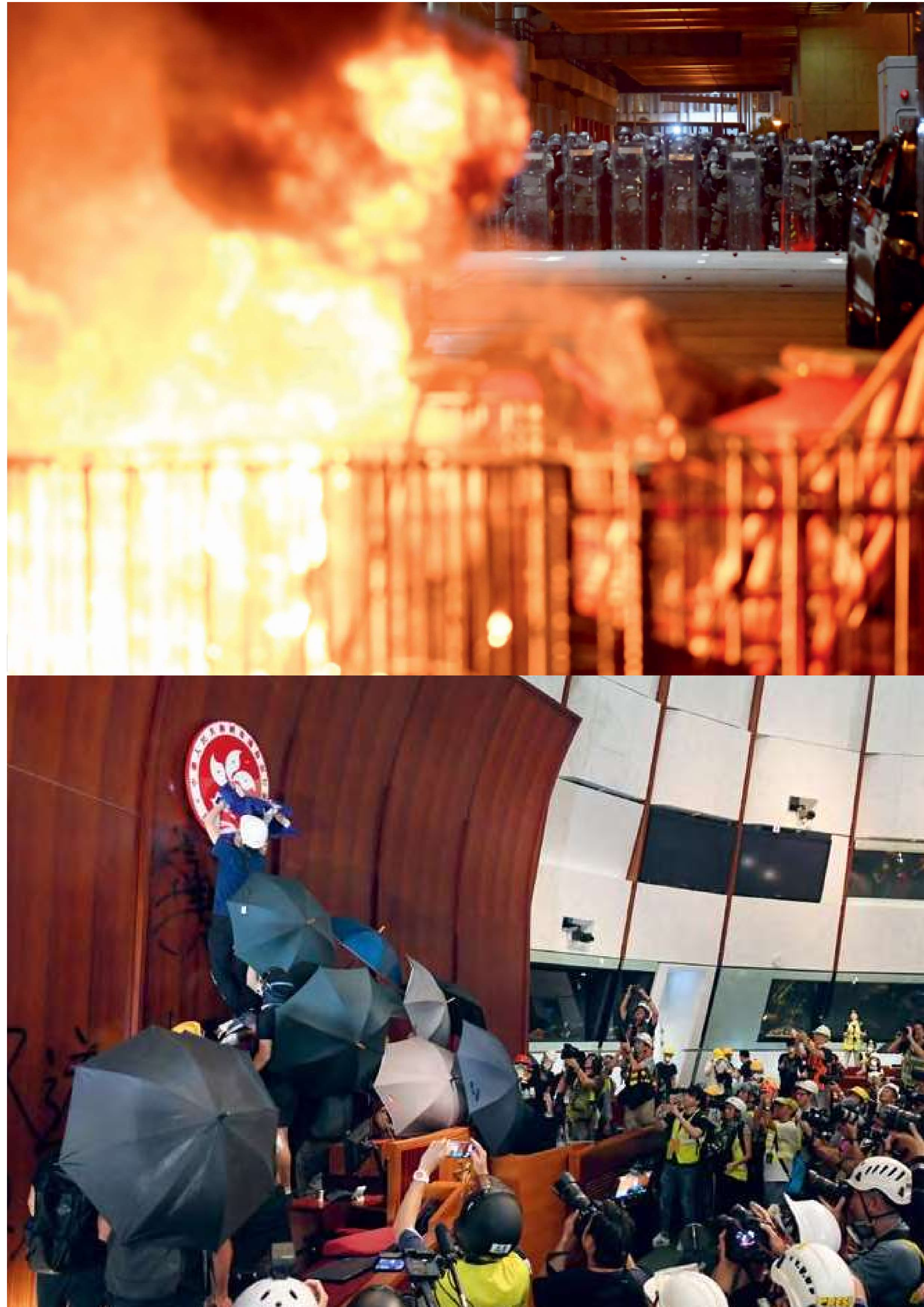
- 《基本法》第二十三條屬中央和香港特別行政區的關係的條文，規定香港「應自行立法」禁止七類危害國家安全的行為和活動；第二十三條是義務條款而非授權條款，體現中央對特區的信任，但不等於中央放棄有關國家安全屬中央事務的權力。

- 通過法律維護國家安全，是國際慣例。《公民權利和政治權利國際公約》、《經濟、社會與文化權利的國際公約》和世界上大多數國家的憲法都明確規定，某些個人行使的基本權利和自由，是可以因維護國家安全以法律予以限制。

- 澳門特別行政區《基本法》有與第二十三條相同的條款，澳門特別行政區已於2009年完成本地立法，並於2018年成立了維護國家安全委員會。

- 香港特區政府在2003年推出為落實《基本法》第二十三條的《國家安全（立法條文）條例草案》，但未能完成立法；自此，這立法在香港已被一些別有用心的人嚴重污名化、妖魔化，令歷屆特區政府難以開展有關工作，香港在維護國家安全領域上長期處於「不設防」的狀況，面對不容忽視的風險。





近況

- 「一國兩制」是保持香港長期穩定的最佳制度安排，但近年也遇到不少新問題，包括香港特區和中央的關係受到挑戰，抗拒國家的「本土主義」和「港獨」活動冒起，藉反對政府施政而直接或間接引發的社會動盪，包括2012年的「反國教事件」、2014年反政改的「佔領行動」、2016年的「旺角暴亂」和2019年的「修例風波」等。這些行為和活動嚴重破壞社會秩序，傳播大量激進的思維，並弱化市民特別是青年人的守法意識。

- 自去年六月「修例風波」以來，香港社會飽受創傷，暴徒的暴力不斷升級，私藏槍械及彈藥，製造爆炸物品，構成恐怖主義風險。反對勢力及鼓吹「港獨」、「自決」、「公投」等組織公然挑戰中央和特區政府的政權，乞求境外勢力干預香港事務，甚至制裁香港，罔顧國家和港人利益。同時，外部勢力介入香港事務變本加厲，通過關於香港人權、民主或自治的法律，並公然美化激進分子的違法行為，嚴重危害國家主權、安全和發展利益。

- 香港局勢的發展變化已經到了「非中央出手不行」的地步。第十三屆全國人民代表大會第三次會議通過《全國人民代表大會關於建立健全香港特別行政區維護國家安全的法律制度和執行機制的決定》，授權全國人大常委會制定相關法律。全國人大常委會根據授權，結合香港特區具體情況，聽取特區政府和社會各界意見後，於六月三十日全國人大常委會第二十次會議表決通過《中華人民共和國香港特別行政區維護國家安全法》，按《基本法》第十八條列入《基本法》附件三，並於同日在香港特別行政區刊憲公布生效。

法律的主要內容

立法目的清晰明確

- 為全面準確貫徹「一國兩制」、「港人治港」、高度自治方針，維護國家安全，防範、制止和懲治與香港特區有關的分裂國家、顛覆國家政權、組織實施恐怖活動和勾結外國或境外勢力危害國家安全的罪行。

人權自由受到保障

- 《港區國安法》明確規定香港特別行政區依法保護港人根據《基本法》、《公民權利和政治權利國際公約》和《經濟、社會與文化權利的國際公約》適用於香港的有關規定享有的包括言論、新聞、出版的自由、結社、集會、遊行、示威的自由在內的權利和自由。

法治原則充分體現

- 應遵循的重要法治原則，包括：
  - 罪刑法定：法律規定為犯罪行為的，依照法律定罪處刑，法律沒有規定為犯罪行為的，不得定罪處刑。
  - 無罪推定：任何人未經司法機關判罪前均假定無罪。

- 一事不再審：任何人已經司法程序被最終確定有罪或者宣告無罪，不得就同一行為再被審判或懲罰。
- 保障公平審訊：犯罪嫌疑人、被告人和其他訴訟參與人依法享有辯護權和其他訴訟權利。
- 不具追溯力：《港區國安法》只適用於法律實施以後的行為。

香港特別行政區維護國家安全的職責和機構

- 中央人民政府對香港特別行政區的國家安全事務負有根本責任。
- 香港特別行政區負有維護國家安全的憲制責任，履行有關職責：特區行政、立法、司法機關應當依據有關法律規定有效防範、制止和懲治危害國家安全的行為和活動。
- 香港特別行政區應當盡早完成《基本法》規定的維護國家安全立法，完善相關法律。

法治原則 全面體現

罪刑法定

無罪推定

一事不再審

保障公平審訊

不具追溯力



- 設立由行政長官擔任主席的「香港特別行政區維護國家安全委員會」(港區國安委)，負責維護國家安全事務，承擔維護國家安全主要責任，並受中央人民政府監督和問責。
- 港區國安委成員包括：政務司司長、財政司司長、律政司司長、保安局局長、警務處處長、按《港區國安法》第十六條規定的警務處維護國家安全部門負責人、入境事務處處長、海關關長和行政長官辦公室主任。下設秘書處，由秘書長領導。秘書長由行政長官提名，中央人民政府任命。
- 港區國安委的職責為分析研判香港特區維護國家安全形勢，規劃有關工作、制定政策、推進法律制度和執行機制建設及協調重點工作和重大行動。
- 港區國安委的工作不受干涉，工作信息不予公開，作出的決定不受司法覆核。
- 港區國安委設國家安全事務顧問，由中央人民政府指派，國家安全事務顧問列席港區國安委會議，就相關事務提供意見。

- 特區政府警務處和律政司作為主要執行部門，設立專門處理維護國家安全事務部門。

- 有關維護國家安全的開支和所涉及的人員編制，經行政長官批准後，由財政司司長從政府一般收入撥出，不受現行法律規定的限制。財政司司長須每年就款項控制和管理向立法會提交報告。

明確規定四類危害國家安全的罪行和處罰

- 國家安全的範圍十分廣泛，除了政治安全、國土安全、軍事安全等傳統安全領域外，還包括金融安全、生物安全、網絡安全等。《港區國安法》旨在解決香港目前最嚴重、最突出的風險，只針對極少數違法的人。

- 《港區國安法》第三章「罪行和處罰」明確規定分裂國家罪、顛覆國家政權罪、恐怖活動罪、勾結外國或者境外勢力危害國家安全罪四類犯罪行為的具體構成和相應的刑罰責任，以及其他處罰規定和效力範圍。

- 詳細內容請參閱上載於政府網頁的《港區國安法》相關條文（第二十條至第三十九條）。

明確規定案件管轄、法律適用和程序

- 除特定情形外，香港特別行政區對《港區國安法》規定的犯罪案件行使管轄權；由香港特區管轄的犯罪案件的立案偵查、檢控、審判和刑罰的執行等訴訟程序事宜，依照《港區國安法》和香港特區本地法律。

- 警務處維護國家安全部門：負責辦理國家安全犯罪案件，可採取特區現行法律准予警方調查嚴重犯罪案件的各種措施以及其他《港區國安法》規定措施，包括對有合理理由懷疑涉及危害國家安全犯罪的人由行政長官批准的截取通訊和秘密監察、搜查處所、要求有關組織或個人回答問題、提供資料、移除訊息等。港區國安委在《港區國安法》下，獲授權為採取上述措施制定相關實施細則。

- 律政司專門的國家安全犯罪檢控部門：負責國家安全犯罪案件的檢控工作；任何人未經律政司司長書面同意，不得就國家安全犯罪案件提出檢控。律政司司長可基於保護國家秘密、案件具有涉外因素或者保障陪審員及其家人的人身安全為理由，發出證書指示相關訴訟毋須在有陪審團的情況下進行審理；若原訟法庭在沒有陪審團的情況下進行審理，則應由三名法官組成審判庭。

- 各級法院指定法官：負責審理危害國家安全犯罪案件，除涉及國家秘密外，審判應當公開進行，判決結果應當一律公開宣布。「指定法官」是行政長官可徵詢港區國安委和終審法院首席法官後，從各級法院法官中作出指定。

- 特定情形是指經特區政府或中央駐港國家安全機構提出，並報中央人民政府批准的以下三種情形之一：

  （一）案件涉及外國或者境外勢力介入的複雜情況，香港特區管轄確有困難；

  （二）出現香港特區政府無法有效執行《港區國安法》的嚴重情況；

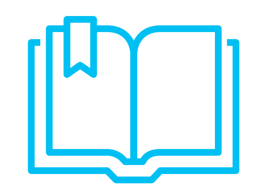
  （三）出現國家安全面臨重大現實威脅的情況。

- 符合上述規定，由中央駐香港特別行政區國家安全機構（見下文）就《港區國安法》規定的犯罪案件行使管轄權。行使管轄權時，由駐港國家安全機構負責立案偵查，最高人民檢察院指定有關檢察機關行使檢控權，最高人民法院指定有關法院行使審判權。

中央駐香港特別行政區維護國家安全機構

- 中央人民政府在香港特區設立維護國家安全公署。公署的職責為分析研判特區維護國家安全形勢，就維護國家安全重大戰略和重要政策提出意見和建議；監督、指導、協調、支持香港特區履行維護國家安全職責；收集分析國家安全情報信息；並按《港區國安法》在特定情形下(見上文)依法辦理國家安全犯罪案件。
- 公署人員須遵守全國性法律和香港特別行政區法律，並接受國家監督機構監督。
- 公署與香港特區維護國家安全委員會建立協調機制，在工作層面與特區有關機關建立協作機制，加強信息共享和行動配合。
- 公署的經費由中央財政保障。

常見問題





這次中央出手為香港國安立法是否抵觸《基本法》第二十三條和破壞「一國兩制」？

絕對不是。國家安全本就屬於中央事權，《基本法》第二十三條規定香港「應自行立法」禁止七類危害國家安全行為，但香港回歸23年都無法完成第二十三條立法，而香港局勢自去年六月的發展充分暴露了香港在維護國家安全的法律漏洞和現實風險。中央對此不能坐視不理。

維護國家安全、保障人民生命財產和權利自由是所有中央政府的職責所在。全國人大5月28日通過《關於建立健全香港特別行政區維護國家安全的法律制度和執行機制的決定》的第三條強調香港特別行政區應當盡早完成《基本法》規定的維護國家安全立法。《港區國安法》再次重申香港特區應當完成第二十三條本地立法的責任。立法完成後由全國人大常委會制定的《港區國安法》將與特區本地法例共同構成在香港特區維護國家安全的法律保障體系。

中央對「一國兩制」方針堅定不移，社會須準確把握「一國」和「兩制」的關係。「一國」是根、是本，若領土完整受損，國家安全受威脅，「兩制」的根基亦會嚴重動搖。反之，若國家安全底線愈牢，「一國兩制」空間愈大。

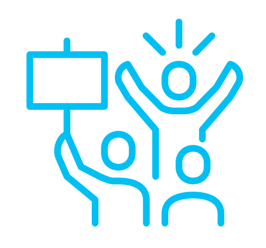
2

《港區國安法》會否損害香港居民的遊行、示威、新聞、言論等基本權利和自由？

不會。《港區國安法》只約束四類嚴重危害國家安全的行為和活動，針對極少數人，不會影響香港市民合法享有的基本權利和自由。香港居民或新聞工作者在行使這些權利時，只要不觸犯法律定義的分裂國家罪、顛覆國家政權罪、組織實施恐怖活動罪和勾結外國或境外勢力危害國家安全罪，就毋須擔心。

《港區國安法》明確規定，維護國家安全應當遵循尊重保障人權這原則，不會影響市民正當行使言論自由，包括批評施政或官員等一般言論。

必須指出的是，《公民權利和政治權利國際公約》、《經濟、社會與文化權利的國際公約》和世界上大多數國家的憲法都明確規定，某些個人行使的基本權利和自由，是可以因維護國家安全以法律予以限制。



全國人民代表大會通過建立
健全香港特區維護國家安全法律

- 打擊的是極少數的
  危害國家安全的行為和活動
- 保護的是絕大多數市民的
  生命財產、基本權利和自由

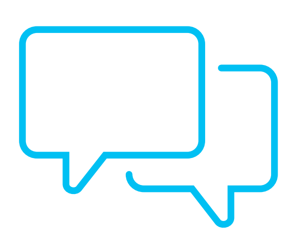
香港市民可繼續依法享有言論、新聞、集會、示威、遊行、出入境等自由



3

《港區國安法》針對勾結外國或境外勢力，會否影響香港市民或團體或企業與外國的學術交流、宗教聯繫、文化交往、投資經貿等活動？

不會。香港居民享有的基本權利和自由，包括出入境自由、信仰自由、進行學術研究、文學藝術創作和其他文化活動的自由都受到《基本法》保障，不會受影響。《港區國安法》規定的勾結外國或境外勢力危害國家安全罪是針對特定行為，在法律中有清晰界定，不影響個人、團體或企業與外國或境外的正常交往活動，也不會令人誤墮法網。



4

為甚麼特區只是負起維護國家安全的主要責任而非全部責任？為甚麼中央還保留「特定情形下」案件管轄的權力？

國家安全屬中央事權，任何主權國家的中央政府對國家安全都負有首要責任，並負責國家安全事務的統一管理。

在實行「一國兩制」、「港人治港」、高度自治的情況下，香港特區擔負起維護國家安全的主要職責，這是體現中央對特區最大程度的信任，但中央政府並不因此放棄在維護國家安全方面的責任和權力。事實上，對於某些「特定情形下」的危害國家安全的犯罪案件，可能會出現特區執法和司法機構難以管轄的情況。例如，涉及外國一些機構和組織深度介入案件或國防軍事等複雜情況，以及可能引起外交交涉的情況，僅靠特區的力量是難以查清和辦理的。當出現這類本地執法力量難以處理的情形時，中央就有必要對案件行使管轄權。《港區國安法》對中央實行管轄的案件在界定時是有客觀標準的，是十分慎重的。

此外，中央保留在「特定情形下」的管轄，也是為了避免出現香港特區政府無法控制的最極端情況，而須啟動《基本法》第十八條第四款規定，由全國人大常委會決定香港特區進入緊急狀態，屆時中央政府可發布命令將有關全國性法律在香港特區實施。

5

中央保留在「特定情形下」的管轄和由特首指定法官審理國家安全犯罪案件，是否不信任特區司法機關，又會否削弱香港的司法獨立？

法治和司法獨立是香港賴以成功的要素之一，香港特區依照《基本法》享有獨立的司法權和終審權，過去23年令香港法制穩如磐石。但維護國家安全是中央事權，不是特區高度自治範圍內的事務，中央政府必須確保在任何情況下、在任何地方的國家安全都萬無一失，因此須保留「特定情形下」的管轄，去處理特區力所不及的危害國家安全案件。況且，香港法院對國家行為無管轄權，而當中央行使維護國家安全的權力時屬國家行為，因此按《基本法》第十九條第三款明確規定「香港特別行政區法院對國防、外交等國家行為無管轄權」。

《港區國安法》規定在大部分情況下，與香港有關的危害國家安全的犯罪案件，由香港特區執法機關和司法機關處理，應被視為最大程度地體現「一國兩制」下的特殊安排，體現中央對特區行政和司法機關的信任和對兩種法律體系的尊重。

根據《基本法》規定，行政長官依照法定程序任命特區各級法院的法官。行政長官向中央人民政府負責，由其指定適合審理危害國家安全犯罪案件的法官，是其職責範圍內的事。

這樣的規定無損司法獨立。司法獨立是指法官在審理具體案件時不受任何干涉，而規定只是明確行政長官可徵詢港區國安委和終審法院首席法官後，在各級法院法官中指定若干名適合審理危害國家安全犯罪案件的法官組成一個名單，不是就一個具體案件選擇主審法官。規定也未就法官的國籍作出限制，充分體現了對特區現行司法制度的尊重(從世界各國情況看，還沒有外國人擔任法官審判國安案件的實踐)。

《港區國安法》還明確規定，香港特區管轄的國家安全案件按照香港現行司法程序辦理，因此在處理具體案件時，仍是由司法機構從上述指定法官名單中確定負責審理的法官人選，根本不存在干預司法獨立的問題。



6

為甚麼實施《港區國安法》須在警務處和律政司設立專門部門，這些專門部門的人手資源有多少？

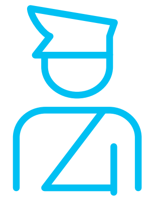
香港自回歸以來，並無建立維護國家安全的執行機制。維護國家安全涉及大量的搜集情報、分析形勢、立案偵查、檢控和相關法律工作，而且參與人員須特別培訓和累積經驗。特區政府目前未能全面評估所需人手，但《港區國安法》規定涉及維護國家安全的開支和人員編制，經特首批准後，由財政司司長從一般收入帳目撥出，確保有足夠資源履行職責。



7

《港區國安法》為警隊執法配備額外措施，會否導致警權過大？

任何國家都會為國安執行機構提供一切有效的措施。《港區國安法》規定的措施是為有效實施《港區國安法》各項規定所必須的，而《港區國安法》則授權行政長官會同香港特別行政區維護國家安全委員會為警方採取上述措施制定相關實施細則，從而達到防範、制止和懲治相關危害國家安全行為的立法目的。



8

中央指派國家安全顧問列席特區維護國家安全委員會，是否要當「太上皇」？

國家安全是中央事權，涉及的信息和形勢分析，遠超一個地方政府的能力。中央指派的國安顧問，只為特區維護國安工作提供意見，並只列席由行政長官擔任主席的香港特別行政區維護國家安全委員會。



9

中央駐港國安公署在香港的執法權限有哪些？公署的執法人員是否須受香港特區本地法律約束？

《港區國安法》對駐港國安公署的執法權有明確規定，只適用於「特定情形下」。公署維護國家安全的工作和執法，都必將嚴格依照法律規定，符合法定職能，遵循法定程序。

《港區國安法》也明確規定駐港國安公署應當嚴格依法履行職責，依法接受中央機構監管，不得侵害任何人和組織的合法權益。公署人員也須遵守香港特區法律。





《港區國安法》會否影響外商投資信心、損害香港國際金融中心地位？

社會動盪、法治不濟、企業資產和人身安全缺乏保障才是影響投資信心的決定性因素，香港過去一年的國際評級下降也與此有關。英、美、法、德和中國內地都為國家安全立法，但沒聽説因此影響了經濟發展和營商環境。香港國安立法正好扭轉過去一年的亂局，讓香港恢復穩定，從而改善香港的營商和投資環境。我們深信國家安全有保障，香港才可長治久安；因此今次立法將有助香港不斷提升自身優勢，吸引海內外人才，鞏固其國際金融、貿易和航運中心的地位，並為推動創科發展提供動力。



堅守國家底線
香港重回正軌

全面保障國家安全
「一國兩制」必然行穩致遠





中華人民共和國香港特別行政區維護國家安全法

聲明：本小冊子簡介《中華人民共和國香港特別行政區維護國家安全法》的立法背景、法律的主要內容及解答一些常見問題。有關法律的全面內容和細節，須以《中華人民共和國香港特別行政區維護國家安全法》條文為準。

法律全文已上載於政府網頁，詳情請按二維碼。

